

TOMMASO AFFINITA

(Presidente Assopirte e dell'Autorità portuale di Bari)

L'AREA DELLO STRETTO: NODO DEI CORRIDOI TERRENO E IONICO-ADRIATICO *

Se consentite, io non darò un taglio accademico al mio intervento, ma parlerò da Presidente di Assopirte e quindi mi soffermerò su alcune considerazioni di carattere più generale. Confesso una certa difficoltà ad affrontare questioni che riguardano la portualità nazionale in un momento in cui stiamo soffrendo una vera e propria emergenza finanziaria. Vengo da una manifestazione nazionale, svoltasi nei giorni scorsi a Roma, che ha visto tutto il comparto marittimo portuale, da Assopirte a Confitarma alle associazioni delle diverse componenti del settore portuale, messe insieme per sollecitare il governo a sbloccare 1,5 miliardi di finanziamenti previsti per i porti nazionali da alcune leggi speciali che riguardano il nostro comparto e purtroppo bloccati dalla finanziaria 2005. Un blocco che non è stato rimosso dal disegno di legge finanziario attualmente all'esame del Senato. Questa situazione si riflette chiaramente sugli investimenti infrastrutturali dell'Autorità Portuale ed è questo un fattore che condiziona la capacità di competizione e di confronto dei grandi porti italiani nel contesto del Mediterraneo.

* Testo non rivisto dall'Autore.

Detto questo, ritengo doveroso esprimere apprezzamento per questo Master di II livello che oggi concludiamo con questa due giorni di riflessioni. Un'iniziativa che, come tutti sappiamo, nasce da una felice intuizione del carissimo amico Elio Fanara, al cui ricordo intendo associarmi e che ha portato a concretizzare un'esigenza che nell'Autorità Portuale si avverte: formare dei quadri dirigenti, degli amministrativi che ci aiutino a gestire al meglio questo modello istituzionale.

Come sapete, le Autorità Portuali sono state una novità istituzionale nel nostro Paese, introdotta dalla legge n. 84/94 di undici anni fa, che ha cambiato il quadro ordinamentale dei nostri porti. I vecchi enti portuali che, una quindicina, ventina di anni fa, hanno accumulato miliardi di debiti, tanto da portare fuori mercato il sistema portuale italiano, sono stati sostituiti da un nuovo modello di soggetto regolatore del mercato portuale. Un soggetto che realizza grandi investimenti infrastrutturali e gestisce, per conto dello Stato, quell'importante pezzo di demanio rappresentato dalla portualità nazionale.

Sul ruolo delle Autorità Portuali, sulle criticità anche congiunturali, sentivo l'intervento del collega che mi ha preceduto; io mi soffermerò anche sulla conflittualità che sta accompagnando le nomine dei Presidenti delle Autorità Portuali. Quello dell'Autorità Portuale è un modello che è sottoposto a forti tensioni e criticità perché ci troviamo in un momento di passaggio, anche a causa della riforma del titolo V della Costituzione che, malauguratamente, a mio avviso, ha affidato alla c.d. competenza condivisa, concorrente tra Stato e Regioni, la materia portuale e delle altre grandi infrastrutture.

Nello stesso tempo, come ben sapete, in questi giorni è all'esame del Senato un disegno di legge sulla *devolution* costituzionale che più correttamente riattribuisce allo Stato centrale le competenze, a questo punto esclusive, per quanto riguarda le grandi infrastrutture, le reti di trasporti e i grandi

nodì portuali, sedi di Autorità Portuali. Prima però che la *devolution* venga applicata, noi ci siamo dovuti confrontare con i condizionamenti derivanti dal Titolo V e con la conflittualità scatenatasi soprattutto in alcune Regioni italiane e che ha trovato il punto di attrito principale nella nomina dei Presidenti. Ciò dipende proprio dall'incertezza del quadro ordinamentale, dal fatto di avere cioè, da una parte, la legge n. 84, che è una *lex specialis* che intende disciplinare in modo specifico il mondo della portualità con questo soggetto istituzionale nuovo, rappresentato dalle Autorità Portuali e, dall'altra, le tensioni che si sono innescate rispetto alle Regioni, che hanno rivendicato specifiche competenze per quanto riguarda la nomina dei Presidenti. Questo ha determinato grosse difficoltà nel raggiungimento di quell'intesa prevista dalla legge n. 84/1994 per la nomina dei Presidenti ed ha portato sia a commissariamenti di alcuni porti sia ad un intervento surrogatorio della magistratura amministrativa. Ormai in molti casi le nomine del Presidente dell'Autorità Portuale sono fatte dai T.A.R. o dal Consiglio di Stato, non più secondo le procedure previste dalla legge, e da ultimo anche dalla Corte Costituzionale: si pensi alla recente sentenza sul porto di Trieste che naturalmente avrà effetti *erga omnes* su tutto il sistema. La Corte si è pronunciata su una vicenda che ha visto il conflitto tra la Regione Friuli Venezia Giulia e il Ministero a proposito della nomina del Presidente dell'Autorità portuale di Trieste ed ha portato ad affermazioni, che andranno ancora analizzate con maggiore freddezza, della concertazione obbligata tra Stato e Regione. La decisione quindi torna sul solco del Titolo V che però ha mostrato la sua carenza proprio nel mancato raggiungimento dell'intesa, tema che ha portato alla conflittualità che sta lacerando il mondo della portualità.

Vorrei, da Presidente di Assoporti, che ci occupassimo dei veri problemi dei porti, cioè della competizione nel mercato

mediterraneo, della crescita dei nostri porti rispetto a quelli francesi, spagnoli, piuttosto che perdere energie in tensioni, emozioni e scontri politici su chi deve nominare i Presidenti delle Autorità Portuali, determinando tra l'altro anche fortissimi elementi di precarietà. Infatti, i nostri interlocutori, che sono i grandi operatori internazionali, non sanno a chi rivolgersi perché ovviamente trovano assoluta precarietà nell'interlocuzione istituzionale con le Autorità Portuali. Questa è una tematica di carattere giuridico che ha implicazioni costituzionali che dovremo rimuovere. Come Assoporti e come rappresentanti del mondo della portualità abbiamo chiesto con forza al Governo e al legislatore di poter fare chiarezza su una situazione che sta veramente determinando forti elementi di tensione e di indebolimento del mondo portuale.

Un altro aspetto al centro del dibattito odierno è quello della pianificazione portuale. Una procedura abbastanza articolata, com'è nota, prevista dalla legge n. 84 che prevede l'approvazione da parte del Comitato portuale del piano regolatore portuale, d'intesa con il Comune. Qui emerge il primo elemento di criticità. L'esperienza di questi anni ha dimostrato la difficoltà di raggiungere l'intesa tra Comune e Autorità Portuale. Poi c'è il passaggio al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, la procedura di valutazione di impatto ambientale e infine l'approvazione da parte della Regione.

È una procedura che ha mostrato in questi anni difficoltà e lungaggini. Per il porto di Genova ci sono voluti cinque anni dal momento dell'elaborazione all'approvazione del piano regolatore del porto, proprio per i ritardi legati a queste procedure. Ma – badate bene – cinque anni nel mondo portuale odierno sono un'era geologica, un'eternità, gli operatori vanno altrove se devono aspettare cinque o sei anni per conoscere il piano regolatore di un porto, come sta accadendo a La Spezia, per conoscere se quel porto potrà essere o meno dragato e quindi

ospitare le grandi unità che l'operatore internazionale vorrebbe portare. Sono ritardi che portano la portualità italiana fuori mercato. Non riusciamo a seguire le dinamiche internazionali dei mercati, che richiedono risposte istantanee e capacità di programmazione pluriennale. Questi meccanismi di pianificazione, così come sono, non possono più funzionare.

Come Assoporti, nel contesto di una riforma complessiva della legge n. 84, abbiamo proposto di incidere profondamente su queste procedure, semplificandole. La proposta di Assoporti è quella di unificare il momento di valutazione da parte del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici con la procedura di V.I.A., immaginare cioè un'unica Commissione integrata che compia queste due analisi. Per dimezzare i tempi abbiamo proposto anche di prevedere delle procedure certe per quanto riguarda l'intesa con il Comune, di immaginare una Conferenza di servizi che decida, sia pure a maggioranza, e risolva l'*empasse* che si è determinato in tante situazioni per la mancata intesa, tra Autorità Portuale e Amministrazione comunale, nella definizione dei piani regolatori. Questo è un punto centrale perché la pianificazione, ovviamente, e quindi la possibilità di previsioni pluriennali di lungo respiro per la crescita dei nostri porti, è un elemento decisivo. Io non so se riusciremo in questo scorcio di legislazione ad avere anche l'approvazione di un solo ramo del Parlamento su questo processo di revisione della legge n. 84. Anche se non ci riuscissimo in questo scorcio di legislatura è chiaro che con l'inizio della prossima il tema rimarrà al centro del dibattito politico e legislativo che riguarda i porti.

Un'ultima considerazione sulla questione degli investimenti infrastrutturali, questa forte preoccupazione legata ai limiti posti dalla finanziaria. Questo è un tema centrale a cominciare dal porto di Messina, dal ruolo del sistema portuale dello Stretto e dalle dinamiche del Mediterraneo.

Per tutti i porti sedi di Autorità Portuali, stiamo soffrendo una situazione di carenza di investimenti che ci impedisce di programmare, di portare a compimento tutta una serie di programmi per i quali avevamo chiesto i finanziamenti. Il paradosso è che questi finanziamenti sono realizzati con mutui che abbiamo già contratto con il sistema bancario, attraverso gare fatte dall'Autorità Portuale e su questi mutui l'ammortamento viene pagato dallo Stato, che sostiene gli oneri finanziari.

Volevo fare qualche accenno al ruolo del porto, del sistema portuale Messina-Milazzo nel contesto della politica mediterranea dei porti in questo momento. Questo rappresenta un punto di congiunzione tra i due grandi corridoi, adriatico da una parte e tirrenico, dall'altra. Il ruolo di questo sistema portuale è già fisicamente ben delimitato ed importante, poiché è chiamato ad intercettare i grandi traffici commerciali che sappiamo ormai tutti essere a ritmo crescente sulle rotte del Mediterraneo.

Si parla sempre di una ritrovata centralità del Mediterraneo sulla rotta Suez-Gibilterra, come conseguenza di quei fenomeni, ormai noti a tutti, di delocalizzazione produttiva. Le materie prime e i prodotti finiti viaggiano sulle rotte verso l'India, la Cina, i Paesi emergenti e tornano verso i mercati di consumo europei e del nord America. Ovviamente non tornano in treno o in aereo, ma attraverso la via marittima. L'ipotesi la conosciamo tutti: l'allargamento del canale di Suez. Questo significa navi sempre più grandi e quindi accentuazione di volumi di traffico che passano dalla portualità italiana e meridionale. Dobbiamo quindi essere capaci di intercettare tali traffici per evitare che utilizzino i porti spagnoli che si sono attrezzati in questi anni (pensate a Valencia, a Barcellona), o i porti francesi, per esempio Marsiglia, o quelli emergenti del nord Africa, Amienta, Porto Said, i porti della Libia,

dell'Algeria. Abbiamo tutta una nuova realtà portuale che si affaccia sulla fascia meridionale e sui grandi mercati internazionali.

È pertanto necessario attrezzare e rendere competitivi i porti italiani, e meridionali in particolare, per poter intervenire su queste dinamiche. Messina, Milazzo ed i porti siciliani in genere hanno certamente un ruolo importante da svolgere in una logica di sistema. Non dimentichiamo che a poche miglia marine a nord di Messina c'è Gioia Tauro, un grande porto di *transshipment*, specializzato nel trasbordo e nella movimentazione di contenitori sulle rotte internazionali. Un po' più verso nord-est c'è Taranto, che egualmente svolge un ruolo fondamentale di *transshipment*.

È chiaro che andrà approfondito e studiato il posizionamento del sistema portuale siciliano, ed in particolare dei porti dello Stretto, rispetto a queste realtà in modo da operare in una logica di razionalità e di integrazione del sistema. Questo è l'unico modo, come portualità nazionale, per poter rispondere ad una sfida che diventa sempre più forte e competitiva sui mercati internazionali, per recuperare quel rallentamento dei traffici che abbiamo registrato negli ultimi tempi a favore soprattutto dei porti nord europei, che continuano ad essere un grande punto di riferimento.

Si tratta quindi, e concludo, di criticità ordinamentali, dalla pianificazione, alla *governance* delle Autorità Portuali, alla loro forte caratterizzazione come enti di rilievo nazionale. Non siamo delle A.S.L. regionali, ma gli stessi porti siciliani hanno come riferimento il mondo, il Mediterraneo, le dinamiche internazionali. Non gestiamo i traffici della provincia di Messina, ovvero del nord-est per Trieste, ovvero della Liguria e del Piemonte per Genova, ma ci proiettiamo sui mercati del nord Europa e viceversa. Ciò va colto – e non è una rivendicazione corporativa – per risolvere i nodi ordinamentali, per superare

questa emergenza finanziaria che ci vede fortemente preoccupati, perché bloccare i finanziamenti dei porti significa ridurre ogni possibilità di competizione dei medesimi nel contesto mediterraneo e mondiale. Grazie.